

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام
القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة
القضائية

Guarantees of the Legitimacy of Administrative Decisions of a Penal
Nature in the Algerian Legal System: An Analytical Study in Light of
Constitutional Principles and Judicial Oversight

أمين نجار¹، جامعة برج بوعريرج ، الجزائر ، nedjaramine@yahoo.fr

رفيق زاوي²، جامعة برج بوعريرج ، الجزائر ، zaoui.rafik@yahoo.fr

تاريخ قبول المقال: 10-10-2025

تاريخ إرسال المقال: 07-08-2025

الملخص:

تتناول هذه الدراسة موضوع القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري، باعتبارها أداة تنظيمية وزجرية أصبحت تلجأ إليها الإدارة بشكل متزايد خارج الأطر القضائية التقليدية. وقد أفرز هذا النوع من القرارات تحديات قانونية ومؤسسية، لاسيما في ضوء التوتر القائم بين فعالية الإدارة في أداء مهامها الزجرية، وضمان احترام الحقوق والحريات المكفولة دستورا.

الكلمات المفتاحية: القرارات الإدارية الزجرية، المشروعية، الرقابة القضائية، العقوبة الإدارية.

Abstract: This study addresses the issue of administrative decisions with a punitive character within the Algerian legal system, considering them as regulatory and repressive tools increasingly employed by the administration outside traditional judicial frameworks. This category of decisions has given rise to significant legal and institutional challenges, particularly in light of the tension between the effectiveness of administrative action in fulfilling its punitive functions and the need to uphold constitutionally guaranteed rights and freedoms.

Key words : Administrative Penal Decisions – Legitimacy – Judicial Oversight – Administrative sanction.

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

مقدمة:

شهدت المنظومة القانونية الجزائرية في العقود الأخيرة تحولاً لافتاً في توزيع الوظائف الجزية بين السلطات العامة، حيث أضحت الإدارة، إلى جانب القضاء، تضطلع بدور متزايد في إصدار قرارات ذات طابع عقابي تمسّ بحقوق الأفراد وحياتهم. هذا التطور، الذي واكب التوسع في مهام الدولة التنظيمية والرقابية، أفرز فئة جديدة من القرارات الإدارية التي تخرج عن الطابع التقليدي للعمل الإداري، وتكتسي صبغة جزائية، سواء من حيث موضوعها أو آثارها. ويتعلق الأمر بما يُعرف بالقرارات الإدارية ذات الصبغة الجنائية، والتي تشكّل اليوم أداة فعّالة بيد السلطة التنفيذية لفرض النظام العام والردع الإداري خارج إطار القضاء.

غير أن بروز هذا النوع من القرارات يطرح تحديات قانونية مزدوجة: فمن جهة، يتصل الأمر بمدى مشروعية منح الإدارة صلاحيات ذات طابع عقابي خارج الإطار القضائي، وهو ما يثير التساؤل حول مدى احترامها لمبدأ الشرعية، وضمانات المحاكمة العادلة، ومبدأ فصل السلطات؛ ومن جهة أخرى، تُطرح إشكالية الرقابة على هذه القرارات، خاصة حينما تتسم بطابع نهائي أو تمسّ مصالح الأفراد الجوهرية، بما قد يخلّ بالتوازن المطلوب بين متطلبات الفعالية الإدارية وحماية الحقوق الفردية. وفي هذا السياق، تبرز الإشكالية المحورية لهذا البحث على النحو الآتي: إلى أي مدى تتوافق القرارات الإدارية ذات الصبغة الجنائية في النظام القانوني الجزائري مع مبدأ المشروعية والضمانات الدستورية للحقوق والحريات؟، وينتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسة عدد من التساؤلات التي تكشف عن الأبعاد المختلفة لهذا الموضوع، منها ما يتصل بالأساس القانوني الذي تستند إليه هذه القرارات ومدى وضوح الإطار التشريعي المنظم لها، ومنها ما يتعلق بالمعايير المعتمدة لتمييزها عن باقي القرارات الإدارية التقليدية أو العقوبات ذات الطابع التأديبي. كما يُثار التساؤل بشأن فعالية الرقابة القضائية على هذه القرارات ومدى قدرتها على ضمان الحماية الواجبة للحقوق المتضررة منها، لاسيما عندما تكون هذه القرارات محاطة بهالة من الامتيازات الإدارية والسرعة التنفيذية التي قد تحدّ من فرص الطعن أو التظلم الفوري.

وتكمن أهمية الدراسة في أنها تتناول موضوعاً حيويّاً لم يحظ بالمعالجة القانونية الكافية في الفقه الجزائري رغم آثاره الواسعة على الحقوق الأساسية، كما أنها تُسلّط الضوء على جانب إشكالي يتقاطع فيه

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

القانون الإداري مع القانون الجزائي، في ظل توسع الدولة في تبني آليات ردعية غير قضائية لمواجهة التحديات التنظيمية والاقتصادية والرقابية. كما تبرز أهمية الموضوع من خلال ارتباطه الوثيق بمبدأ دولة القانون، ومقتضيات الرقابة على الشرعية. ولتحقيق أهداف البحث، سيتم اعتماد منهج تحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية الوطنية خاصة الدستور، قوانين الإجراءات والعقوبات، والقوانين التنظيمية ذات الصلة وبناءً على ما سبق، سيعالج هذا الموضوع وفق الخطة التالية:

✓ المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للقرارات الإدارية ذات الصبغة الجنائية

✓ المبحث الثاني: ضمانات المشروعية والرقابة القضائية على القرارات الإدارية الجزرية

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للقرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية

عرفت المنظومة الإدارية في الجزائر توسعاً ملحوظاً في اختصاصاتها الجزرية، بما مكن الإدارة من إصدار قرارات تحمل صبغة عقابية، مستندة في ذلك إلى قوانين تنظيمية أو نصوص خاصة تُخول لها فرض جزاءات تمسّ بحقوق الأفراد. هذا التحول فرض ضرورة ضبط مفهوم هذه القرارات وتمييزها عن باقي الأفعال الإدارية، بالنظر إلى خطورتها من جهة، ولخصوصية النظام القانوني الذي يحيط بها من جهة أخرى. فالطابع الهجين لهذه القرارات - الذي يمزج بين الطبيعة الإدارية والمضمون الجزري - يفرض مقارنة دقيقة توازن بين السلطة التقديرية للإدارة ومبدأ المشروعية، خاصة في ظل غياب تعريف تشريعي جامع لمفهوم "القرار الإداري الجزري" أو "ذو الصبغة الجنائية". وعليه فإن فهم الإطار المفاهيمي والقانوني لهذه القرارات يشكل مدخلاً ضرورياً لتحليل مدى مشروعية إصدارها، والآليات القانونية التي تحيط بها، وكذا الضمانات التي يجب أن تُكفل للمتضرر منها. ولذلك، سيعالج هذا المبحث من خلال: ماهية القرار الإداري ذي الصبغة الجزائية وخصائصه (المطلب الأول)، والأساس القانوني لهذه القرارات في التشريع الجزائري (المطلب الثاني) يشتمل المبحث على تقديم يتناول النقاط التي يتم عرضها ضمنه وفق التقسيم إلى مطالب.

المطلب الأول: ماهية القرار الإداري ذي الصبغة الجزائية وخصائصه

يُعد القرار الإداري الجزري من المفاهيم المركبة التي تجمع بين طابعها الإداري من حيث المصدر والإجراءات، والجزائي من حيث المضمون والآثار، مما يثير تساؤلات متعددة حول مدى انتمائه إلى النظام القانوني العام للقرارات الإدارية، أو إلى مجال العقوبة المنظمة تقليدياً ضمن اختصاص القضاء.

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

1. تعريف القرار الإداري ذي الصبغة الجزائية

يُقصد بالقرار الإداري ذي الصبغة الجزائية، ذلك التصرف القانوني الانفرادي الصادر عن جهة إدارية مخولة قانوناً، والذي يتضمن توقيع جزاء على أحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين نتيجة إخلاله بموجب قانوني أو تنظيمي، دون أن يمر هذا الجزاء عبر القضاء الجزائي التقليدي

ويتميز هذا النوع من القرارات بطابعه المزدوج، إذ يجمع بين الطبيعة الإدارية في مصدره والهيكل الذي يصدره، وبين الطبيعة الجزائية في مضمونه وآثاره، ما يؤسس لخصوصية قانونية تستدعي تأصيلاً دقيقاً ضمن نظرية القانون الإداري والعقوبات الإدارية.¹

ولا يُعد القرار الإداري الجزائي صورة من صور العقوبة التأديبية التي تطل الموظف العمومي في علاقته التبعية بالإدارة، بل يمتد نطاقه إلى المخاطبين بالقواعد القانونية من غير الموظفين، كالتجار، والصيادلة، وأصحاب المهن الحرة، والمؤسسات الصناعية أو المصرفية، عندما يخلّون بالتزامات مهنية أو يخرقون مقتضيات تنظيمية تسهر على احترامها السلطة الإدارية المختصة. ومثال ذلك فرض سلطة ضبط البورصة في الجزائر غرامة مالية على شركة مدرجة في السوق المالية بسبب الإخلال بقواعد الشفافية والإفصاح المالي، أو قرار وزارة التجارة بغلق محل تجاري بسبب عدم احترام شروط الصحة والسلامة.² ويُفهم من هذا السياق أن الغاية من هذه القرارات لا تنحصر في الردع فقط، وإنما تمتد لتكريس الحوكمة التنظيمية وضبط المرافق والنشاطات ذات الحساسية الاقتصادية أو الاجتماعية، دون المساس بالضمانات الأساسية للمخاطبين بها، وعلى رأسها الحق في الطعن والإخطار القضائي عند الاقتضاء

2. الخصائص القانونية للقرار الإداري ذي الصبغة الجزائية

يتفرد القرار الإداري الجزائي بجملة سمات تدلّ على طبيعته الهجينة وتُميّزه عن كلّ من القرار الإداري البحت والعقوبة الجنائية القضائية، ويمكن إبراز أبرز هذه الخصائص على النحو الآتي:

- يُباشَر إصداره من سلطة إدارية تتصرّف بموجب امتياز السلطة العامة، لا من هيئة قضائية مختصة بالفصل في الجرائم؛ إذ تتولّى مديريات الضرائب، وهيئات الضبط الاقتصادي، ووحدات الشرطة الإدارية، فرض غرامات أو تدابير ردعية مباشرة بناءً على نصوص تفويضية صريحة (1). ويمنحها هذا المصدر الإداري قرينة مشروعية والتنفيذ المباشر، فيبقى القرار نافذاً ريثما يُلغى قضائياً.

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

- يتخذ القرار صيغاً جزائية متعددة - منها الغرامة المالية، والمنع من مزاولة النشاط، والغلق المؤقت أو الدائم للمنشأة، والحجز الإداري - وهي تدابير تُقارب في خطورتها العقوبات التقليدية، لكن غايتها ضبطية وتنظيمية تستهدف حماية النظام العام الاقتصادي أو الصحي أو البيئي، دون إضفاء وصمة جنائية على المخالف (2). ومثال ذلك الغرامة التي يسلطها مجلس المنافسة على الشركات المحتكرة، أو قرار وزارة الصحة بغلق عيادة خاصة خالفت معايير السلامة.
- يرد هذا الجزاء على مخالفات تنظيمية - لا على جرائم منصوص عليها في قانون العقوبات - كالامتناع عن مسك سجلات محاسبية، أو تجاوز حدود التلوث المسموح به، أو رفض الإدلاء بوثائق لهيئة الضبط؛ فهي «جناح إدارية» تُضبط بنصوص خاصة، ويُراد منها حماية المصلحة العامة بسرعة وفعالية أكبر من القضاء الجزري التقليدي.³
- يغيب عن مسطرة إصدار القرار كثير من الضمانات القضائية التي ترافق العقوبة الجنائية: فلا تحقيقات قضائية موسعة، ولا مبدأ مواجهة مكفول على نحو صارم، ولا قرينة براءة بمفهومها الدستوري، ما يثير إشكالية مدى احترام الشريعة الإجرائية ومبادئ المحاكمة العادلة؛ وهو ما دفع الفقه والقضاء إلى التشديد على ضرورة «حق السماع» قبل فرض الجزاء، ولو في إطار إداري داخلي.⁴

على الرغم من طابعه الجزري، يظل القرار الإداري الجزائي خاضعاً للطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري المختص؛ إذ تُجيز المواد 800 وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رفع دعوى تجاوز السلطة، كما تُتيح طلب وقف التنفيذ متى توافرت حالة الاستعجال والضرر الجسيم. وتكشف أحكام مجلس الدولة في قضايا المنافسة والجباية أنّ الرقابة القضائية توسّعت تدريجياً لتشمل فحص التناسب، والاختصاص، ومبدأ احترام الحقوق الدفاعية.⁵

3. التمييز بين القرار الإداري الجزائي والعقوبة الجنائية

من المنظور القانوني المقارن، تتمايز الطبعتان الإجرائية والموضوعية لكل من القرار الإداري ذي الصبغة الجزائية والعقوبة الجنائية من حيث المصدر، الشكل، الأثر، والضمانات الإجرائية المصاحبة لكل منهما. فالقرار الإداري الجزائي يصدر عن سلطة إدارية تنفيذية، غالباً ما تكون مكلفة بمهمة ضبطية أو رقابية كسلطة الضبط الاقتصادي، الجمارك، سلطة ضبط البريد والمواصلات، وهيئات التنظيم المهني، ويهدف بالأساس إلى تحقيق الردع الإداري السريع والفعال، دون اللجوء إلى القضاء.⁶ وعلى خلاف ذلك،

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

فإن العقوبة الجنائية تصدر حصرياً عن جهة قضائية مختصة، في إطار محاكمة عادلة تتوفر فيها ضمانات الدفاع والمرافعة، كالمبدأ الدستوري للشرعية الإجرائية والجزائية، ومبدأ قرينة البراءة، وحق الاستعانة بمحام.⁷

أما من حيث الإجراءات، فالعقوبات الجنائية تخضع لمسطرة جزائية صارمة، تبدأ بالتحقيق وتتم بالمتابعة ثم المحاكمة، بما يتضمنه ذلك من وجوب احترام الآجال، حضور النيابة، علنية الجلسات، والطعن بطرق متعددة؛ بينما تنسم الإجراءات المؤدية إلى القرار الإداري الزجري بالبساطة والاختزال الزمني، وتعتمد غالباً على المحاضر والمراسلات الكتابية، دون عرض القضية على قاضٍ. ومثال ذلك، الغرامة الإدارية التي تفرضها هيئة ضبط الكهرباء على مؤسسة مخالفة لشروط السلامة التقنية، والتي تصدر بقرار إداري بناء على تقرير رقابي دون محاكمة.

وعلى مستوى الأثر، فإن العقوبة الجنائية تترتب عليها وصمة جزائية قد تؤثر على المركز القانوني والاجتماعي للمحكوم عليه، كالحرمان من الحقوق المدنية أو التبعات الجنائية المستقبلية، بينما القرار الإداري ذو الطبيعة الزجرية يهدف إلى إعادة الانضباط للبيئة التنظيمية دون إلحاق وصمة جنائية، رغم ما قد يسببه من آثار مادية ومعنوية جسيمة على المخالف⁸

المطلب الثاني: الأساس القانوني للقرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام الجزائري

يُعدّ تحديد الأساس القانوني الذي تستند إليه الإدارة في إصدار قراراتها ذات الطابع الجزائي مسألة جوهرية لضمان احترام مبدأ الشرعية، باعتباره أحد المرتكزات الدستورية التي تكفل حماية الحقوق والحريات الفردية. ذلك أن أي سلطة زجرية تمارسها الإدارة لا بد أن تجد سندها الصريح والواضح في نص قانوني يحدّد حدودها وشروط ممارستها.

فمن حيث الأصل، لم يُخصّص المشرّع الجزائري تعريفاً صريحاً لمفهوم "القرار الإداري ذي الصبغة الجزائية"، ما أدى إلى تباين في التكييف القانوني لهذا النوع من القرارات، واضطر الفقه والقضاء إلى الرجوع إلى النصوص القانونية القطاعية التي تتضمن جزاءات إدارية، مثل قانون حماية البيئة، القانون الجمركي، قوانين السوق المالية، قانون المنافسة، والتشريعات المتعلقة بحماية المستهلك. وتُظهر هذه النصوص منحا صريحاً لجهات إدارية معينة سلطة فرض جزاءات مالية أو تدابير إجرائية ذات طابع زجري.

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

وتُعتبر هذه الصلاحيات استثناءً من الأصل الذي يقصر سلطة الجزاء على السلطة القضائية، ولذلك لا يجوز التوسع في تفسيرها، بل يجب أن تُمارس ضمن حدود ضيقة ووفق شروط صارمة، أهمها وجود نص قانوني واضح، وتوفير ضمانات الدفاع للمعني بالأمر، وإمكانية الطعن القضائي فيها. ومن الناحية القضائية، كرّس مجلس الدولة الجزائري هذا الاتجاه عندما اعتبر أنّ بعض القرارات الإدارية التي تفرض غرامات مالية تُمثّل قرارات زجرية قابلة للطعن بالإلغاء، وهو ما يُشكّل اعترافاً ضمناً بخصوصية هذه القرارات وبحاجتها إلى رقابة قضائية فعالة توازن بين مقتضيات النظام العام وحماية الحقوق الفردية. إن تفويض المشرّع للإدارة بسلطة إصدار جزاءات، رغم كونه أمراً مشروعاً ضمن وظائف الضبط الإداري، إلا أنه يثير إشكالية حقيقية تتعلق بمدى انسجام هذه السلطة مع المبادئ الدستورية، لا سيما مبدأ الفصل بين السلطات واحتكار السلطة القضائية لوظيفة العقاب. وبناءً عليه، فإن الإطار القانوني المنظم لهذه القرارات يجب أن يُقيّد بضمانات موضوعية وإجرائية تُجنّب الإدارة الانزلاق إلى استعمال سلطتها في غير الأغراض التي خُولت لها، وأن تظل هذه القرارات خاضعة لرقابة القضاء الإداري بوصفه الحامي للحقوق والحريات ضد أي تعسف قد تمارسه الإدارة تحت غطاء الشرعية.⁹

المبحث الثاني: ضمانات المشروعية والرقابة القضائية على القرارات الإدارية الجزرية

إن تطور وظيفة الإدارة المعاصرة وتوسّعها في المجال الجزري لم يواكبه دوماً تأطير قانوني دقيق يضمن احترام الضمانات الجوهرية للحقوق والحريات الفردية. فالقرارات الإدارية ذات الصبغة الجنائية، رغم كونها أدوات ردعية فعالة، قد تتطوي على خطر المساس بمبادئ الشرعية، والمساواة، والحق في الدفاع، إذا ما أُطلقت من دون رقابة أو ضوابط محكمة. لذا تفرض دولة القانون ضرورة إخضاع هذه القرارات لضمانات مشروعية متعددة، سواء كانت قانونية أو دستورية، كما تقتضي وجود آليات رقابة فعالة - إدارية وقضائية - تكفل تحقيق التوازن بين السلطة والحرية. ويُعالج هذا الفصل مختلف الضمانات الدستورية والقانونية المرتبطة بمشروعية هذه القرارات، ويُسلّط الضوء على حدود تدخل القضاء في الرقابة على مشروعيتها ومدى فعاليتها.

المطلب الأول: ضمانات المشروعية في مواجهة الطابع الجزري للقرارات الإدارية

يُثير اتساع صلاحيات الإدارة في فرض جزاءات ذات طابع جزري إشكالات جدية تتعلق بمدى انسجام هذه السلطة مع المبادئ الدستورية التي تقوم عليها الدولة القانونية، وفي مقدمتها مبدأ الشرعية، وضمانات الدفاع، ورقابة التناسب والمشروعية. فهذه القرارات، رغم طابعها الإداري، تُقارب في آثارها

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

العقوبات الجنائية، ما يستدعي إحاطتها بضمانات إجرائية وموضوعية دقيقة تحول دون تحول الإدارة إلى جهة قمعية أو قضائية بديلة.

1- مبدأ الشرعية وتحديد الاختصاص: يُعدّ مبدأ الشرعية الإدارية حجر الأساس في تنظيم العلاقة

بين الإدارة والأفراد، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بقرارات تُرتب جزاءات على المخالفين. ويتجلى هذا المبدأ في التزام الإدارة بعدم اتخاذ أي قرار زجري إلا بناءً على تفويض تشريعي صريح، وأن تمارس سلطاتها في حدود الاختصاص المحدد لها قانوناً. وقد كرّس الدستور الجزائري هذا المبدأ في مادته الأولى، التي نصّت على أن "الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية، تقوم على مبدأ سيادة القانون"¹⁰. ويُحظر على الإدارة، بموجب هذا المبدأ، توسيع مجال العقوبات أو التدابير الجزرية بالتأويل أو القياس، لما يشكله ذلك من خرق خطير لمبدأ المشروعية، لا سيما في غياب رقابة قضائية مسبقة على هذه القرارات.

2- احترام مبدأ التناسب: يُعدّ مبدأ التناسب ضماناً أساسية للحد من غلوّ الإدارة في استعمال سلطاتها

الجزرية، ويقتضي أن تكون العقوبة أو التدبير الإداري متناسباً مع جسامة المخالفة المرتكبة، من حيث طبيعتها ونتائجها وخطورتها. وقد تبنى مجلس الدولة الجزائري هذا المبدأ في عدة قرارات، مؤكداً أن السلطة التقديرية للإدارة ليست مطلقة، وأن الجزاء الإداري لا بد أن يراعي التوازن بين مصلحة المرفق العام من جهة، وضمان الحقوق الفردية من جهة أخرى. فعلى سبيل المثال، قد لا يكون من المقبول قانوناً إغلاق محل تجاري نهائياً لمجرد ارتكاب مخالفة بسيطة تتعلق بعدم احترام إجراءات التبليغ، إذ يُعدّ ذلك إخلالاً واضحاً بمبدأ التناسب.

3- مبدأ المواجهة والحق في الدفاع: إن الطبيعة الجزرية لبعض القرارات الإدارية تُحاكي في

مضمونها الجزاءات الجنائية، مما يستوجب إخضاعها لضمانات المحاكمة العادلة، وعلى رأسها الحق في المواجهة والدفاع. ويُعدّ هذا الحق من المبادئ العامة للقانون، التي أقرها القضاء الإداري الجزائري، ولو بصورة ضمنية، ويستلزم إبلاغ المعني بالأمر بالمخالفات المنسوبة إليه، وتمكينه من تقديم ردوده أو ملاحظاته، قبل إصدار القرار النهائي. وقد أشار بعض الفقه إلى أن تجاهل هذا الحق يُشكّل إخلالاً خطيراً بشرعية القرار ويؤدي إلى بطلانه القضائي.¹¹

4- خضوع القرارات الإدارية الجزرية لرقابة التناسب والمشروعية الداخلية: لا يقتصر نطاق رقابة

المشروعية على الشكل الخارجي للقرار، بل يمتد إلى جوهره ومحتواه. ويُقصد بذلك ضرورة أن يتسق القرار مع الهدف الذي حُوّلت الإدارة من أجله سلطاتها الجزرية، وهو حماية النظام العام أو

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

الصالح العام، لا تحقيق أهداف شخصية أو سياسية أو انتقامية. وتُعد رقابة الانحراف في استعمال السلطة إحدى أبرز صور الرقابة القضائية اللاحقة، وتُمارس من خلال فحص نية الإدارة وظروف اتخاذ القرار ومدى انسجامه مع المصلحة العامة. وقد استقر القضاء الإداري الجزائري على إمكانية إلغاء القرار الإداري الجزري متى ثبت أنه مشوب بانحراف في استعمال السلطة، كأن يكون مدفوعاً بدافع انتقامي أو تعسفي لا علاقة له بأهداف التنظيم الإداري¹².

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ذات الصبغة الجنائية

إن الطبيعة المزدوجة للقرارات الإدارية الجزرية، التي تمزج بين العمل الإداري من جهة والطابع العقابي من جهة أخرى، تفرض إخضاعها لرقابة قضائية صارمة تضمن التوازن بين متطلبات حفظ النظام العام من ناحية، وحماية الحقوق والحريات من ناحية أخرى. وتتوزع هذه الرقابة بين القاضي الإداري من جهة، والقاضي العادي في بعض الحالات من جهة ثانية، مع تحديات تتعلق بفعالية الطعون وحدود الامتيازات الإدارية.

1- اختصاص القاضي الإداري في رقابة المشروعية: يُعد مجلس الدولة الجزائري الجهة القضائية

العليا المختصة برقابة مشروعية القرارات الإدارية ذات الطابع الجزري، في ظل النظام القضائي المزدوج الذي تنبأه دستور 1996 وأكدته تعديل 2020. وتتمثل وظيفة المجلس في التحقق من مدى مطابقة هذه القرارات للنصوص التشريعية والتنظيمية، لا سيما فيما يتعلق بالشكل، والاختصاص، والإجراءات، والتناسب، واحترام الحقوق الدستورية. وقد أظهرت الاجتهادات القضائية الحديثة لمجلس الدولة اتجاهاً نحو الحد من السلطة التقديرية للإدارة كلما تعلّق الأمر بعقوبات تمس الحريات الاقتصادية، كإغلاق المحلات، أو فرض غرامات إدارية ذات أثر مالي جسيم، خاصة في مجالات مثل المنافسة، الضرائب، والصحة العامة¹³. ويُعد هذا التوجه علامة على تطور فقه القضاء الإداري نحو ترسيخ دولة القانون وإخضاع القرار الجزري للرقابة الفعالة.

2- القاضي العادي وقرارات الضبط ذات الصبغة الجزرية: رغم أن الأصل في الطعن في القرارات

الإدارية يرجع إلى القضاء الإداري، إلا أن بعض القرارات الإدارية ذات الطابع الجزري قد تمس بمجالات محمية بموجب القواعد الجنائية، كالحريات الفردية، أو حرمة المسكن، أو الحق في التنقل، مما يبرر تدخل القاضي الجزائي استثناءً، لا سيما في حال ما إذا كان القرار يُعدّ "تدبيراً جزرياً مُقتعاً". وقد كرّس هذا الاتجاه فقه القضاء الجزائي في بعض الحالات، من خلال رفضه

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

الاعتراف بشرعية قرارات الحجز الإداري أو الإغلاق المؤقت الصادرة عن الإدارة في غياب رقابة قضائية سابقة أو لاحقة، بالنظر إلى مساسها بحقوق جوهرية تندرج ضمن نطاق الحريات المحمية دستورياً¹⁴. ويشكل هذا الموقف القضائي تطوراً نحو حماية الحريات الفردية من أي انزلاق في استخدام أدوات الضبط الإداري.

3-فعالية وسائل الطعن المتاحة: يُثار في هذا السياق تساؤل مشروع حول مدى فعالية وسائل الطعن المتاحة للطعن في هذه القرارات الجزرية، لا سيما أن أثرها يكون في الغالب فورياً وذا تبعات جسيمة.

ورغم أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ق.إ.م.إ.) يُتيح رفع دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة، فإن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الجزري لا يُقبل إلا إذا توافرت شروط محددة، أهمها الاستعجال والضرر الجسيم¹⁵ وهذا الشرط قد يُشكل عقبة أمام تمكين المتضرر من الحماية الفورية، خصوصاً في الحالات التي تكون فيها الآثار المترتبة على القرار غير قابلة للتدارك.

4-حدود الامتيازات الممنوحة للإدارة: تستفيد الإدارة، بموجب مبدأ قرينة المشروعية وامتياز التنفيذ المباشر، من صلاحيات واسعة في تنفيذ قراراتها الجزرية دون اللجوء المسبق إلى القضاء. غير أن هذه الامتيازات الإجرائية لا يمكن أن تُعدّ مبرراً لتجاوز المبادئ الدستورية، خاصة ما نصّت عليه المادة 34 من الدستور الجزائري بشأن صون كرامة الإنسان، والمادة 159 التي أكدت خضوع كل مؤسسات الدولة للقانون.

الخاتمة:

لقد سعت هذه الورقة البحثية ومن خلال الدراسة التحليلية المتأنية لمختلف أبعاد تلك القرارات، سواء من حيث الإطار المفاهيمي والتشريعي، أو من حيث شروط المشروعية والرقابة القضائية عليها، أمكن الوصول إلى جملة من النتائج والاستنتاجات، يمكن تلخيص أبرزها فيما يلي:

1-أظهرت الدراسة أن القرارات الإدارية ذات الصبغة الجنائية أصبحت تشكل نمطاً قانونياً مميزاً داخل المنظومة الإدارية الجزائرية، حيث منح المشرع لعدد من الإدارات سلطات ردعية تمارس خارج الإطار القضائي، لا سيما في ميادين الضبط الاقتصادي، وحماية البيئة، والتنظيم المهني، وغيرها. وقد اتضح أن هذا الامتداد الجزري للوظيفة الإدارية يقف على تخوم ما هو جزائي وما هو تنظيمي، مما يفرض ضرورة تدقيق الضوابط المعيارية التي تضبطه.

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

2- تبين من خلال الدراسة أن هذا النوع من القرارات يثير إشكاليات حقيقية تتعلق بمبدأ المشروعية، لا سيما في ما يخص احترام مبدأ التخصيص العضوي والوظيفي للعقوبة، ومبدأ الشرعية، وحقوق الدفاع، والمساواة أمام القانون. كما أن كثيراً من هذه القرارات تُتخذ دون تمكين الأفراد من الضمانات الجوهرية المرتبطة بالمحاكمة العادلة، كحق المواجهة، وحق الطعن المسبق، وعلنية الإجراءات.

3- أظهرت الدراسة أن الرقابة القضائية على هذه القرارات لا تزال تتسم بنوع من المحدودية، سواء من حيث ضعف التكييف القضائي لطبيعتها الجزرية، أو من حيث افتقار بعض الجهات القضائية لاختصاص البت في مشروعيتها، أو لغياب آليات مستعجلة لوقف آثارها التنفيذية ريثما يتم الفصل في مشروعيتها. وهذا الخلل يمسّ بجوهر الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ويؤدي إلى تكريس نوع من «العقاب الإداري» خارج الرقابة الفعالة.

وبناءً على ما سبق، يمكن تقديم التوصيات التالية لضمان التوفيق بين متطلبات الفعالية الإدارية وحماية الحقوق الفردية:

1. ضرورة تدخل المشرع بشكل صريح لتحديد مفهوم موحد ودقيق للقرارات الإدارية ذات الصبغة الجنائية، مع وضع ضوابط موضوعية وإجرائية لممارستها، على غرار ما هو معمول به في بعض النظم المقارنة.
2. تعزيز الطابع القضائي للرقابة على هذه القرارات، من خلال توسيع صلاحيات الجهات القضائية الإدارية والعدلية، وتكريس رقابة فورية وفعالة على القرارات الجزرية ذات الأثر الخطير على الحريات الفردية.
3. فرض التزام شكلي على الإدارات المعنية بإعلام المعنيين بالقرار بحقوقهم في الطعن، ومنحهم آجالاً معقولة لممارسة حقوق الدفاع، وذلك قبل تنفيذ القرار متى كان قابلاً للتأجيل دون ضرر بالصالح العام.
4. إعادة النظر في الطبيعة القانونية لبعض المخالفات الإدارية، ونقلها إلى مجال القضاء الجنائي متى كانت تنطوي على عقوبات سالبة للحرية أو على مساس خطير بالحقوق، تطبيقاً لمبدأ الشرعية الجنائية.

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

5. تفعيل الرقابة الدستورية على التشريعات التنظيمية التي تمنح السلطات الإدارية اختصاصات جزية واسعة دون ضمانات، بما يتماشى مع المبادئ الدستورية للمحاكمة العادلة، وفصل السلطات، وحقوق التقاضي.

6. تشجيع الاجتهاد القضائي الإداري على التوسع في تأويل مبدأ المشروعية، وإضفاء رقابة أكثر صرامة على القرارات الإدارية الجزية، خاصة تلك التي تُنفذ فوراً وتكون غير قابلة للتظلم الداخلي.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن التجربة الجزائرية لا تزال في مرحلة إعادة التوازن بين سلطة الإدارة وضمانات الأفراد، مقارنةً بتجارب قانونية رائدة كفرنسا وألمانيا، حيث تم تقنين الضمانات القضائية والإجرائية للجزاءات الإدارية بشكل دقيق. أما في السياق الإقليمي، فإن التشريع الجزائري يبدو متقارباً مع النموذج التونسي من حيث البناء القانوني، لكنه بحاجة إلى اجتهاد قضائي أوضح وتكامل تشريعي أشمل لضمان فعالية الرقابة القانونية على السلطة التنفيذية في ميدان الجزاءات غير القضائية. وبذلك، فإن التوفيق بين مقتضيات النظام العام ومتطلبات الشرعية الدستورية يقتضي إعادة ضبط العلاقة بين الإدارة والقضاء في مجال العقوبات غير القضائية، بما يضمن فعالية الدولة دون المساس بجوهر الحقوق. فمشروعية القرار الإداري الجزري لا تُقاس فقط بسلامة مصدره القانوني، بل بمدى احترامه لكرامة الإنسان وحقوقه الأساسية.

ضمانات مشروعية القرارات الإدارية ذات الصبغة الجزائية في النظام القانوني الجزائري: دراسة تحليلية في ضوء المبادئ الدستورية والرقابة القضائية

الهوامش:

- ¹ المادة 14 من القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2004، المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية رقم 41، لسنة 2004، والتي تخول الإدارة فرض غرامات جزائية في حال الإخلال بأحكام القانون.
- وقانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بالمنافسة، لا سيما المواد 59 إلى 65، التي تخول مجلس المنافسة توقيع غرامات مالية تصل إلى 7% من رقم الأعمال السنوي للفاعل الاقتصادي.
- ² محمد صالح بن عيسى، الغرامات الإدارية في التشريع الجزائري والمقارن، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، العدد 9، 2021، ص. 55.
- ³ عمار محمود، المخالفات الإدارية بين الجزاءين الجنائي والإداري، مجلة القضاء الإداري، العدد 6، 2019، ص 89.
- ⁴ عبد القادر قارة، مبدأ المواجهة في القرارات الإدارية الجزية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2021، ص 155.
- ⁵ محمد صالح بن عيسى، الغرامات الإدارية في التشريع الجزائري والمقارن، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 9، 2021، ص 63.
- ⁶ بوزيد بن عيسى، الرقابة الإدارية على النشاط الاقتصادي، دار الخلدونية، الجزائر، 2019، ص 67.
- ⁷ عبد الغني بادي، العدالة الجنائية في الجزائر بين النص والتطبيق، منشورات دار الهدى، 2017، ص 113.
- ⁸ بن علي فيصل، الجزاءات الإدارية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2020، ص 92.
- ⁹ سعيد بوشعير، القانون الإداري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 246.
- ¹⁰ دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020، الجريدة الرسمية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، المادة 1.
- ¹¹ عبد الغني بادي، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ذات الطابع الجزائي في النظام الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، العدد 13، 2022، ص 94-95.
- ¹² جمال بوقلي، "حدود المشروعية في القرار الإداري الجزري"، منشورات المركز الجامعي سوق أهراس، 2021، ص 177.
- ¹³ قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم 096341 بتاريخ 2018/12/12، المجلة القضائية لمجلس الدولة، عدد خاص بالقرارات الجزية، 2019، ص 217.
- ¹⁴ نبيل العربي، "الحدود الفاصلة بين الضبط الإداري والعقوبة الجنائية"، مجلة العدالة الإدارية، جامعة الجزائر 1، العدد 7، 2021، ص 89.
- ¹⁵ سهيلة زروقي، "الإدارة والرقابة القضائية على قراراتها ذات الطابع الجزري"، مجلة القانون والإدارة، المركز الجامعي تمنراست، العدد 4، 2023، ص 143.